Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

29 614 Grondrechten in een pluriforme samenleving

Nr. 50

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 juli 2016

Met deze brief informeren de Ministers van Buitenlandse Zaken en Sociale Zaken en Werkgelegenheid, mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie, de Kamer over maatregelen om transparantie van buitenlandse financiering aan religieuze instellingen in Nederland te vergroten, mede in reactie op de uitzending van Nieuwsuur over dit thema van vrijdag 1 juli 2016. De brief komt tevens tegemoet aan de toezegging gedaan door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid tijdens het plenaire debat over *«de invloed van ultraorthodoxe moslims in moskeeën»* op 25 mei jl. (Handelingen II 2015/16, nr. 87, item 3) om de Kamer te informeren over de uitkomst van de Raad Algemene Zaken, de vergroting van de weerbaarheid van moskeeën en de instrumenten van het lokaal bestuur. Het kabinet komt na de zomer terug op de motie Sjoerdsma inzake transparantie en openbaarheid over herkomst van financiering van religieuze instellingen (Kamerstuk 29 614, nr. 42) en de motie Pieter Heerma/Karabulut inzake een verbod op buitenlandse financiering van Nederlandse gebedshuizen.

Kabinetsbeleid

Het Kabinet maakt zich zorgen over personen en organisaties die vanuit bepaalde (salafistische) leerstellingen aanzetten tot onverdraagzaamheid en afzondering. Dit gedrag leidt tot spanningen en polarisatie in de samenleving, en staat op zeer gespannen voet met Nederlandse kernwaarden.[1] Haatzaaien en het prediken van geweld, polarisatie of intolerantie is onwenselijk of in bepaalde vormen zelfs strafbaar binnen de Nederlandse rechtsorde. Vanuit diverse Golfstaten wordt het salafisme middels financiering van salafistische instellingen wereldwijd ondersteund. Ook in Nederland. Het gebrek aan transparantie van instellingen die financiering ontvangen over herkomst, doel en tegenprestaties, stuit

[1] In reactie op de motie Van Dam zal het kabinet uitgebreider ingaan op de manier waarop het uit- en overdragen van deze waarden wordt bevorderd (Kamerstuk 29 279, nr. 259).

kst-29614-50
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

op breed onbegrip, geeft onnodig voeding aan wantrouwen en achterdocht, in sommige gevallen ook bij de achterban van moskeebesturen zelf. Het kabinet zet in op het vergroten van de transparantie rondom financiering van religieuze instellingen vanuit het buitenland: duidelijkheid over doel en herkomst van financiering beperkt verdachtmakingen van heimelijke beïnvloeding door Golfstaten of salafistische groeperingen.

Gelet op de zorgen die het kabinet heeft, wordt op dit moment gekeken of er aanvullende maatregelen mogelijk zijn. Zo wordt een verkenning uitgevoerd of het lokaal instrumentarium, bijvoorbeeld rond de wet Bibob, toereikend is. Daarnaast worden afspraken gemaakt om informatie over financieringsstromen die op rijksniveau aanwezig is met gemeenten te delen. Hierna wordt dit nader toegelicht. Ondertussen wordt ook gewerkt aan de uitvoering van de motie Zijlstra/Roemer om een lijst van salafistische organisaties aan te leggen[2]. Dit onderzoek, dat door het WODC wordt uitgevoerd, zal naar verwachting in het voorjaar van 2017 beschikbaar zijn.

Uitgangspunt bij buitenlandse financiering van instellingen (religieus, maatschappelijk of anderszins) is dat dit in principe niet onwenselijk of illegaal is, zoals ook omschreven in de Kamerbrief *«Salafisme in Nederland»* van 23 september 2015[3], en de Kamerbrief *«Concretisering Beleidsaanpak Salafisme»* van 25 februari 2016[4]. Nederland kent geen algemeen verbod op buitenlandse financiering van moskeeverenigingen en -stichtingen c.q. algemene religieuze verenigingen en stichtingen. In Nederland heeft iedere geloofsgemeenschap de vrijheid om (buitenlandse) financiering aan te trekken of geloofsgenoten in het buitenland te ondersteunen. Het beperken van vrijheden van bepaalde religieuze instellingen, bijvoorbeeld door het beperken van buitenlandse financiering van deze instellingen, tast de grondwettelijke vrijheid en gelijkheid van godsdienst aan.

De leden Segers en Tellegen hebben een motie[5]ingediend die de AIVD/BZK vraagt om de Kamer te informeren over onderzoek naar antirechtsstatelijke (buitenlandse) invloeden op islamitische instellingen. Mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft de Minister van Veiligheid en Justitie aan uw Kamer toegezegd om in de tweede helft van 2016 uw Kamer, indien mogelijk in het openbaar, te informeren over onderzoeken van de AIVD waarbij ernstige vermoeden was van ondemocratische invloeden, en wat in algemene zin de conclusie van die onderzoeken is geweest. De motie wordt conform de toezegging gestand gedaan.

Instrumenten lokaal bestuur

Om de kennispositie en het vermogen van lokale overheden om alle instrumenten binnen de drie sporenaanpak (dialoog, confronteren en handhaven) te benutten en te versterken, is het Kennisnetwerk van start gegaan. Dit initiatief is aangekondigd in de eerder genoemde Kamerbrief over de concretisering van de aanpak salafisme (Kamerstuk 29 614, nr. 39). Inmiddels hebben drie bijeenkomsten plaatsgevonden met 9 gemeenten. In de bijeenkomsten zijn onder andere het normatief handelingskader en hoe te handelen bij de komst van (omstreden) predikers aan de orde geweest. Ook zijn buitenlandse financiering en de aanpak van het confronterende gesprek aan de orde geweest. Daarnaast

[2] Kamerstuk 29 754, nr. 337.
[3] Kamerstuk 29 614, nr. 38.
[4] Kamerstuk 29 614, nr. 39.
[5] Kamerstuk 34 000 VI, nr. 90.

is er met 15 gemeenten individueel contact over dezelfde thema's en concrete incidenten op lokaal niveau. Centraal daarbij staat het optreden van de lokale overheid binnen de volledige bandbreedte van de drie sporen.

Er vindt momenteel een verkenning plaats onder betrokken partners naar de noodzaak van aanvullend instrumentarium. Dit in aanvulling op de reeds bestaande mogelijkheden van het lokaal bestuur om onderzoek te laten doen indien er twijfels bestaan over doel of herkomst van financiering via de wet Bibob of door onderzoek door een extern en onafhankelijk onderzoeksbureau. Uw Kamer zal in het najaar 2016 over de uitkomsten van deze verkenning worden geinformeerd.

Geen verplichte algemene transparantiemaatregelen

Algemene verplichtingen tot transparantie of verscherpt toezicht op alle verenigingen en stichtingen zijn te algemene maatregelen om een beperkt probleem aan te pakken. Het aandeel salafistische organisaties binnen de gehele context van Nederlandse verenigingen en stichtingen is klein. Een uitbreiding van risicogericht toezicht op alle verenigingen en stichtingen wordt op dit moment derhalve niet opportuun geacht.

Risicogericht toezicht Belastingdienst

De Belastingdienst houdt zogenoemd «risicogericht toezicht» op instellingen (veelal stichtingen) die over de Algemeen Nut Beogende Instelling (ANBI)-status beschikken. Elke instelling die als ANBI wordt aangemerkt, staat vermeld op de openbare ANBI-lijst op de website van de Belastingdienst. Een instelling kan slechts de ANBI-status krijgen en behouden indien zij voldoet aan bepaalde voorwaarden[6]. Daarnaast geldt sinds 1 januari 2016 een publicatieverplichting[7].
Door deze publicatieverplichting zal meer transparantie worden verkregen doordat moskeeën nu, net als alle andere ANBI's, hun jaarrekening, uitgaven- en inkomstenbalans en bijbehorende toelichting online moeten publiceren. Andere ANBI-stichtingen waren dat al voor 1 januari 2016 verplicht, maar er bestond tot deze datum een uitzondering voor religieuze instellingen met een ANBI-status, waaronder moskeeën en kerken.

De ANBI-status kan worden ingetrokken indien uit onderzoek van de Belastingdienst blijkt dat de feitelijke doelstelling en activiteiten van de instelling niet in overeenstemming zijn met het algemeen nut of de instelling de andere voorwaarden van de ANBI-regelgeving niet naleeft. Zo'n onderzoek kan bijvoorbeeld voortkomen uit signalen die zijn ontvangen via het digitale meldpunt misbruik ANBI's (MMA). Vanaf 2008 heeft het ANBI-team ongeveer 200 instellingen onderzocht die mogelijk een podium zouden bieden aan uitingen van haat en geweld. Van de 200

[6] In artikel 5b van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) is opgenomen wat onder algemeen nut in de zin van de ANBI-regelgeving wordt verstaan. Het begrip «algemeen nut» is neutraal vormgegeven en wordt ook blijkens de jurisprudentie neutraal getoetst. In beginsel treedt de Belastingdienst niet in de interne aangelegenheden van binnen een instelling geldende regels. De Belastingdienst heeft echter een discretionaire bevoegdheid om bijvoorbeeld indien er een wettelijke norm is geschonden de ANBI-status in te trekken. Ook bevat dit artikel de voorwaarden voor de ANBI-status.

[7] De publicatieverplichting houdt in dat de instelling verplicht is om via internet informatie met betrekking tot haar functioneren openbaar te maken. Het betreft naast meer algemene informatie over de ANBI, informatie over de doelstelling, de bestuurssamenstelling met de namen van de bestuurders, het beloningsbeleid, de hoofdlijnen van het actuele beleidsplan, een actueel verslag van de uitgeoefende activiteiten, de balans en de staat van baten en lasten met toelichting. ANBI's die (blijven) weigeren deze informatie op internet openbaar te maken verliezen de ANBI-status.

onderzochte instellingen is er van ongeveer 20% de ANBI-status ingetrokken. Het uitsluitend intrekken van de ANBI-status omdat een organisatie aanzet tot haat, geweld of het in gevaar brengen van de algemene veiligheid van personen of goederen heeft niet plaatsgevonden. Er waren in de onderzochte gevallen ook andere argumenten om de ANBI-status in te trekken. Een doorslaggevende reden van intrekking van de ANBI-status bleken de vaak onvolledige administraties waardoor er onvoldoende zicht was op de financiële stromen binnen de organisaties.

Vergroting weerbaarheid moskeeën

Een actieve dialoog van gemeenten met lokale gemeenschappen geeft ruimte aan diversiteit en biedt maatschappelijk tegenwicht tegen problematische gedragingen. Om te beginnen door de instellingen die het aangaat aan te spreken op het gebrek aan transparantie en de mogelijke bedoeling van een geldschieter. Het vergroten van deze transparantie kan ook leiden tot een hernieuwde discussie over mogelijke beïnvloeding in de achterban. Dit biedt gemeenten nieuwe aanknopingspunten om het gesprek verder te voeren.

Binnen deze dialoog kunnen zowel de (lokale) overheid als de islamitische gemeenschappen wederzijds inzicht bieden in welke gedragingen en uitingen problematisch zijn. Hierbij kan worden gedacht aan gesprekken over het uitnodigen van extremistische of omstreden sprekers of over het pedagogisch klimaat in het niet erkend onderwijs. Dit soort gesprekken stimuleren een open houding, verbeteren de lokale verhoudingen en versterken de weerbaarheid van gemeenschappen van binnenuit. Om de kennispositie en handelingsvaardigheid binnen gemeenschappen te versterken op een thema als salafisme en de ontwikkelingen die daarmee gepaard gaan, zal een kennisnetwerk worden opgezet. Dit sluit tevens aan bij de uitvoering van de motie Van Dam die oproept tot het uitdragen van de gedeelde waarden (Kamerstuk 29 279, nr. 259), waar het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties uitvoering aan geeft.

Na de zomer zullen de Minister van Veiligheid en Justitie en de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid met verschillende moskeekoepels, waaronder het CMO, aan tafel gaan om het belang van transparantie verder te bespreken.

Dialoog en informatie-uitwisseling met Golfstaten

Het kabinet zet zich maximaal in om de transparantie rondom buitenlandse financiering te bevorderen. Zoals gesteld is buitenlandse financiering op zich niet illegaal, maar is het belangrijk om zo veel mogelijk informatie te hebben uit diverse bronnen ten behoeve van het tegengaan van mogelijke negatieve consequenties op nationaal en lokaal niveau. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om een aantal overleggen van Nederland met Golfstaten. Zo informeren bijvoorbeeld Saoedi-Arabië en Koeweit Nederland – op vrijwillige en vertrouwelijke basis- ten aanzien van particuliere organisaties die in deze landen verzoeken ontvangen om religieuze instellingen in Nederland te financieren. Zij doen dat als onderdeel van nationale monitoringsprocedures in eigen land voor financieringsstromen naar het buitenland. In diplomatieke correspondentie worden Nederlandse instellingen genoemd die een dergelijk financieringsverzoek indienen. Beide landen willen met de vertrouwelijke informatievoorziening aan de Nederlandse overheid voorkomen dat dergelijke financiering in strijd is met de Nederlandse rechtsstaat.

Het door Nieuwsuur genoemde lijstje betreft niet een lijst van instellingen die, zoals Nieuwsuur in de uitzending van afgelopen vrijdag suggereerde,

financiering hebben ontvangen vanuit Saoedi-Arabië, maar een overzicht van verzoeken om financiering. De lijst is een overzicht uit september 2013 en diende als achtergronddocument voor de beantwoording van Kamervragen over de Blauwe Moskee (Aanhangsel Handelingen II 2012/13, nr. 3230) en het 30-leden debat buitenlandse financiering van moskeeën van 12 september 2013 (Handelingen II 2012/13, nr. 110, item 9). De lijst heeft bovendien gediend als achtergrondinformatie voor een in opdracht van het WODC verschenen rapport, uitgevoerd door RAND Europe, over de haalbaarheid van een onderzoek dat de omvang van de financiële stromen vanuit het buitenland naar moskeeën in Nederland in beeld zou moeten brengen. Nieuwsuur heeft het WODC door een Wob-verzoek (19 april jl. ingediend) om voornoemd lijstje verzocht. Openbaarmaking van deze informatie brengt de vrijwillige deling hiervan door betrokken landen in gevaar. Wel zal het kabinet via de daarvoor geëigende kanalen de thans aanwezige informatie met de Kamer delen. Het kabinet hecht eraan dat de vrijwillige samenwerking op deze terreinen wordt voortgezet en geïntensiveerd, ook met andere landen. Het thema informatiedeling wordt ook besproken met Qatar en de Verenigde Arabische Emiraten. Onderdeel van dergelijk overleg is toelichting op de Nederlandse Beleidsaanpak Salafisme en maatregelen ter bevordering van transparantie van buitenlandse financiering. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken deelt de ontvangen informatie in voorkomend geval met relevante nationale overheidsinstanties, bijvoorbeeld ter ondersteuning van onderzoek naar bedreiging van openbare orde en anti-integratief gedrag. Met de informatie is geen sluitend overzicht te maken van alle buitenlandse financieringsstromen aan Nederlandse religieuze instellingen. Inmiddels zijn ook afspraken gemaakt om de informatie die Buitenlandse Zaken ontvangt structureel te delen met de NCTV en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, met afspraken over het waarborgen van de vertrouwelijkheid. Conform de beleidsaanpak hebben Nederlandse gemeenten een belangrijke rol bij het bevorderen van transparantie over doel en herkomst van financieringsstromen. Het delen van informatie over financieringsstromen met gemeenten past binnen de verhouding tussen verantwoordelijkheden van het Rijk en de gemeenten in de beleidsaanpak salafisme. De inzet van het Ministerie van Buitenlandse Zaken is hierin ondersteunend aan de aanpak door gemeenten. De komende periode zal de informatieverstrekking aan gemeenten verder worden uitgewerkt, waarbij in het bijzonder aandacht wordt gegeven aan het waarborgen van de vertrouwelijkheid en de rolverdeling tussen partijen.

Raad Algemene Zaken

De bescherming van de rechtsstaat en fundamentele rechten binnen de Europese Unie is een van speerpunten onder het Nederlandse EU-voorzitterschap. In de Raad Algemene Zaken op 24 mei jl. (Kamerstuk 21 501-02, nr. 1632) heeft de Minister van Buitenlandse Zaken de rechtsstatelijkheidsdialoog voorgezeten. Op initiatief van Minister Koenders is gesproken over de fundamentele waarden van de EU en de rechtsstaat in relatie tot immigratie en integratie.

In die context werd de toenemende culturele en religieuze diversiteit van de huidige migrantenstromen door enkele lidstaten benoemd als een uitdaging. Lidstaten onderstreepten dat Europa moet openstaan voor alle culturen en religies, dat inclusiviteit bevorderd moet worden en vooroordelen en uitsluiting moeten worden weggenomen. Tegelijkertijd stelde een aantal lidstaten dat diversiteit ook grenzen kent, namelijk wanneer het leidt tot ondermijning van gemeenschappelijke waarden. Daarbij werd benadrukt dat het bij integratie gaat om tweerichtingsverkeer en dat respect voor de rechtsstaat en mensenrechten een belangrijke

voorwaarde is. Specifiek uitten enkele lidstaten zorgen over de rol van sommige religieuze leiders die extremistische boodschappen uitdragen die in strijd zijn met de Europese waarden. De rechtsstaat moet voldoende instrumenten bieden om dat te voorkomen en tegen te gaan. Voor een uitgebreider verslag verwijs ik u graag naar het verslag van de Raad Algemene Zaken van 24 mei jl. (Kamerstuk 21 501-02, nr. 1632).

Tegengaan terrorismefinanciering

Strafrecht en bevriezingsmaatregelen

Complementair aan het bevorderen van transparantie over financieringsstromen werkt het Kabinet ook verder aan een effectieve (strafrechtelijke) aanpak van terrorismefinanciering. Wanneer financiële middelen worden gebruikt om direct of indirect steun te verlenen aan terroristische activiteiten, dan is er sprake van terrorismefinanciering (art. 421 WvSR). Indien daar aanwijzingen voor zijn, kan het OM een strafrechtelijk onderzoek starten. Ook bestaat de mogelijkheid om een bevriezingsmaatregel op te leggen. De Minister van Buitenlandse Zaken heeft, in overeenstemming met de Minister van Financiën en de Minister van Veiligheid en Justitie, de bevoegdheid om de tegoeden te bevriezen van personen en organisaties die zich bezighouden met terroristische activiteiten. Het afgelopen jaar is de inzet van deze bevriezingsmaatregel geïntensiveerd en zal, in lijn met internationale (VN-, EU-) afspraken en verplichtingen, naar verwachting de komende periode nog vaker toegepast worden. Bij het opleggen van de bevriezingsmaatregel is maatwerk geboden. Om de maatregel zo gericht mogelijk toe te passen heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken zeer recent met gelijkgezinde landen gesproken over de beoogde effecten en het uitwisselen van informatie over genomen bevriezingsmaatregelen op nationaal en internationaal niveau.

Uitbreiding mogelijkheden Financial Intelligence Unit

In het kader van het tegengaan van terrorismefinanciering worden – zowel op nationaal niveau als in Europees verband – de mogelijkheden van Financial Intelligence Units (FIU's) uitgebreid om te komen tot een intensievere gegevensuitwisseling over verdachte financiële transacties.

In een (verdere) uitbreiding van de bevoegdheden van FIU-NL wordt voorzien door de nadere uitwerking van het Actieplan terrorismefinanciering van de Europese Commissie. Naar aanleiding hiervan wordt de vierde anti-witwasrichtlijn op punten aangescherpt. Het gaat dan onder meer om een Europese verplichting tot het opzetten van centrale registers van bank- en betaalrekeningen en de toegang van FIU's tot die registers. Een wetgevingsvoorstel van de Europese Commissie met daarin wijzigingen van deze richtlijn, wordt op 5 juli a.s. gepresenteerd.

Financieel Expertise Centrum

Het Financieel Expertise Centrum (FEC[8]) heeft, in samenwerking met andere relevante organisaties, sinds 1 februari 2015 een project dat zich richt op het bestrijden van terrorismefinanciering[9]. Dit project heeft als doel om financiële netwerken in kaart te brengen van bij de FEC-partners en -participanten bekende personen en entiteiten die in verband kunnen

[8] Het Financieel Expertise Centrum (FEC) is een samenwerkingsverband tussen autoriteiten met een toezicht-, controle-, vervolgings- of opsporingstaak in de financiële sector en is opgericht om de integriteit van deze sector te versterken.
[9] Zoals eerder aan uw Kamer gemeld in de Tweede Voortgangsrapportage Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme (Kamerstuk 29 754, nr. 308, 7 april 2015).

worden gebracht met terrorisme. Op basis van dat verkregen inzicht kunnen passende preventieve en repressieve maatregelen genomen worden.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher